

**NOTA TÉCNICA**

# **A Nova Política de Educação a Distância e a Formação de Professores**

Maio 2025

instituto  
península

## Sobre o Instituto Península

O Instituto Península é uma organização do terceiro setor que atua na área de Educação. Fundado em 2011 pela família Abilio Diniz, trabalha para apoiar a melhoria da carreira docente porque acredita que os professores são os principais agentes de transformação para uma Educação de qualidade no Brasil. Atua de maneira sistêmica, contribuindo com o avanço de políticas públicas que impactem positivamente a carreira docente, desde atratividade, profissionalização e valorização até o desenvolvimento contínuo dos educadores.

# Sumário

Resumo executivo	4
Contexto e processo de elaboração	5
Aspectos positivos da nova normativa	6
Incompatibilidade da formação 100% EAD com as Licenciaturas	9
Pontos de atenção	12
O que defende o Instituto Península	15
Próximos passos	17
Conclusão	18

## Resumo executivo

O Instituto Península recebe de forma positiva o Decreto nº 12.456/2025 e a Portaria MEC nº 378/2025, que inauguram a chamada **“Nova Política de Educação a Distância”** no ensino superior brasileiro. As normas modernizam o marco regulatório, uniformizam definições, fortalecem a mediação pedagógica e reposicionam a discussão do EAD no eixo da **qualidade** – não da modalidade.

Para as licenciaturas, porém, permanecem riscos que merecem atenção: o patamar de 30% de atividades presenciais no formato semipresencial é inferior às necessidades da profissão docente e ao parâmetro de 50% fixado pela Resolução CNE/CP nº 4/2024. O Instituto Península, portanto, defende **manutenção de pelo menos 50% de carga presencial nas grandes e médias cidades**, com **flexibilização condicionada** (até o mínimo de 30%) para regiões de difícil acesso.

# 1. Contexto e processo de elaboração

A formulação da Nova Política de Educação a Distância foi precedida de um processo participativo amplo. Entre 2023 e 2025, o Ministério da Educação reuniu uma Comissão de Especialistas em EAD, promoveu 20 visitas técnicas a polos e campi, realizou audiências públicas na Comissão de Educação da Câmara e consultou CNE, CAPES, INEP, SESU, SETEC e entidades representativas do setor.

Esses diálogos consolidaram evidências sobre expansão acelerada do EAD, assimetrias regionais de qualidade e lacunas na definição de polos, mediação pedagógica e avaliação.

O resultado foi o Decreto nº 12.456/2025, assinado em 19/5/2025, que estabelece princípios, formatos e parâmetros mínimos; no dia seguinte, a Portaria MEC nº 378/2025 detalhou a aplicação por área e curso. Esse encadeamento demonstra compromisso público com critérios técnicos e sinaliza que o debate regulatório migrou do “quantas vagas” para “como garantir qualidade e equidade”.

## 2. Aspectos positivos da nova normativa

O Decreto coloca o foco no estudante e em seu direito de aprendizagem. O artigo 2º determina que todos os formatos de curso devem garantir **qualidade e excelência acadêmica**. Os artigos 3º e 4º **padronizam os termos usados**, evitando confusões comerciais ao definir claramente o que são atividades presenciais, síncronas, síncronas mediadas e assíncronas.

**Atividade presencial:** atividade formativa realizada com a participação do estudante e do docente ou de outro responsável pela atividade formativa em lugar e tempo coincidentes;

**Atividade síncrona:** atividade de educação a distância realizada com recursos de áudio e vídeo, na qual o estudante e o docente ou outro responsável pela atividade formativa estejam em lugares diversos e tempo coincidente;

**Atividade síncrona mediada:** atividade síncrona realizada com participação de grupo de, no máximo, setenta estudantes por docente ou mediador pedagógico e controle de frequência dos estudantes;

**Atividade assíncrona:** atividade de educação a distância na qual o estudante e o docente ou outro responsável pela atividade formativa estejam em lugares e tempos diversos;

Além disso, o Decreto cria o papel do **mediador pedagógico** – diferente do tutor administrativo – e exige que haja uma **quantidade adequada desses profissionais conforme o número de alunos** (arts. 17 a 20). Com isso, reforça a ideia de que a interação humana qualificada é essencial e não pode ser substituída.

A obrigatoriedade de avaliação presencial com peso majoritário (art. 23) fortalece a integridade acadêmica, enquanto a infraestrutura mínima nos polos combina laboratórios, conectividade e ambientes de estudo, reduzindo a vulnerabilidade de estudantes em contextos de exclusão digital. Essas medidas sinalizam que o governo não invalida a EAD – apenas condiciona sua expansão a patamares explícitos de qualidade.

Eixo	Avanço identificado	Base normativa
<b>Foco no estudante e na qualidade</b>	Princípio de garantir padrão de excelência “independentemente do formato”.	Decreto 12.456, art. 2º III
<b>Uniformização conceitual</b>	Define, em ato legal, “curso presencial”, “semipresencial” e “a distância”, bem como atividades síncronas, síncronas mediadas e assíncronas, prevenindo interpretações divergentes.	Decreto 12.456, arts. 3º e 4º
<b>Valorização do polo EaD</b>	Exige infraestrutura física e tecnológica nos polos e cria a figura do mediador pedagógico diferenciado do tutor administrativo.	Decreto 12.456, arts. 3º IV, 17-20
<b>Avaliação presencial</b>	Prova presencial obrigatória em todas as unidades curriculares, com peso majoritário.	Decreto 12.456, art. 23
<b>Tratamento equânime das modalidades</b>	Não veda o EAD por princípio, mas impõe limites baseados em critérios de qualidade.	Decreto 12.456, art. 8º-12

## 3. Incompatibilidade da formação 100% EAD com as licenciaturas

**A docência é uma profissão complexa, que exige a articulação constante entre teoria e prática, bem como a vivência concreta do trabalho educativo em contextos escolares reais.** A Resolução CNE/CP nº 4/2024 reconhece esse princípio ao afirmar como fundamento a “associação entre teorias e práticas pedagógicas, mediante o desenvolvimento de atividades práticas orientadas a partir das realidades educacionais”.

Ensinar é uma das escolhas profissionais mais importantes – e desafiadoras – que alguém pode fazer. Conduzir uma sala de aula com estudantes de diferentes origens, ritmos e interesses demanda muito mais do que domínio de conteúdo: exige a capacidade de desenhar situações de aprendizagem eficazes de forma técnica, sensível e responsiva às necessidades de cada aluno e de cada contexto específico.

Por isso, a formação inicial de professores não pode se limitar ao aprendizado teórico. É fundamental que ela promova a integração entre conhecimento acadêmico, experiências práticas em sala de aula e entendimento profundo dos contextos do cotidiano escolar.

O bom professor é formado nos estágios, nas atividades de extensão – que segundo as diretrizes curriculares nacionais para a formação inicial precisam ser cumpridas necessariamente nas escolas de educação básica – e principalmente, por meio de um currículo que privilegie a construção do conhecimento pedagógico do conteúdo, o “como ensinar”.

Esse modelo de formação, que valoriza a prática desde o início do percurso formativo, tem sido cada vez mais reconhecido internacionalmente. Trata-se de uma abordagem centrada na realidade do trabalho docente – que compreende que se aprende a ensinar também **ensinando**, com acompanhamento reflexivo, apoio qualificado e inserção progressiva na escola.

O decreto cria **três formatos de oferta** para os cursos superiores:

**1** **Presencial:** a maior parte da carga horária – 70% – é realizada presencialmente. É permitido, no máximo, 30% de carga horária a distância.

**2** **Semipresencial (novidade):** obrigatório cumprimento de no mínimo 30% da carga horária em atividades presenciais + 20% em atividades presenciais ou síncronas mediadas (Interativas, com grupo reduzido de estudantes, mediação pedagógica e controle de frequência). Os outros 50% podem ser EaD.

# 3

**A distância (EaD):** a maior parte do curso acontece virtualmente. Mesmo nesse modelo, o decreto exige pelo menos 20% de atividades com presença física ou síncronas mediadas. E as provas continuam sendo presenciais.

**Os cursos de licenciatura, em uma decisão acertada, não poderão ser ofertados em modelo 100% EaD, mas podem se encaixar na nova modalidade, a semipresencial.**

## 4. Pontos de atenção

**Apesar dos avanços trazidos pelo novo marco regulatório da Educação a Distância, o Instituto Península identifica um ponto de atenção relevante quanto à formação de professores.**

A carga horária presencial mínima exigida para os cursos de licenciatura na modalidade semipresencial, fixada em 30% no Decreto (art. 11, inciso I) **está abaixo do patamar definido para outras áreas igualmente complexas**, como Engenharia, Agricultura e Veterinária, que, conforme a Portaria mencionada no art. 8º, devem cumprir no mínimo 40% de atividades presenciais na modalidade semipresencial. Mais importante ainda, esse percentual é inferior ao que estabelecem as atuais Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação docente, homologadas pela Resolução CNE/CP nº 4/2024, que determinam que **ao menos 50% da carga horária dos cursos de licenciatura deve ser cumprida de forma presencial.**

**No caso das licenciaturas, prevalecem as diretrizes específicas já homologadas**, que exigem carga presencial mínima de 50%, distribuída entre aulas, estágios supervisionados e atividades de extensão. O Ministério da Educação já confirmou que essa exigência continua vigente, independentemente da regulamentação mais flexível prevista no decreto.

Entretanto, o fato de a nova modalidade semipresencial não estar prevista nas DCNs vigentes impõe a necessidade de uma revisão normativa. Esse processo, se conduzido sem o devido rigor técnico e compromisso com a qualidade, representa um risco de retrocesso. **Há o perigo de que a tentativa de harmonizar as diretrizes ao decreto leve à perda de conquistas importantes**, como a carga presencial mínima, a estrutura curricular integrada, a ampliação dos estágios obrigatórios e a valorização das práticas pedagógicas reais.

Caso essas lacunas não sejam cuidadosamente corrigidas, existe o risco de proliferação de ofertas "minimalistas" de cursos semipresenciais, orientadas por lógicas de mercado em regiões saturadas, sem atender às verdadeiras necessidades formativas das áreas remotas que originalmente motivaram a flexibilização. Em vez de ampliar o acesso com qualidade, isso pode comprometer ainda mais a formação docente e aprofundar desigualdades regionais na educação básica.

Eixo	Risco identificado	Base normativa
<p><b>Percentual de presencialidade</b></p>	<p>Patamar mínimo de <b>30%</b> nas licenciaturas é inferior aos <b>40%</b> exigidos para Engenharia, Agricultura e Veterinária e aos <b>50%</b> previstos na DCN, podendo resultar em experiência prática insuficiente.</p>	<p>Decreto 12.456/2025, art. 11 I; Portaria MEC 378/2025, art. 8º; Resolução CNE/CP 4/2024, art. 15</p>
<p><b>Revisão da DCN</b></p>	<p>Atualização da Resolução 4/2024 para harmonizar-se com o Decreto pode flexibilizar ou retirar conquistas como 50% de presencialidade, currículo integrado e estágio ampliado.</p>	<p>Resolução CNE/CP 4/2024 (texto vigente; revisão em elaboração)</p>

## 5. O que defende o Instituto Península

O Instituto Península reconhece a importância de ampliar o acesso à formação de professores em todo o território nacional, especialmente em regiões historicamente desassistidas. No entanto, reafirma que a flexibilização da presencialidade deve ocorrer de forma  **criteriosa e territorialmente orientada**, a fim de garantir a qualidade formativa e evitar retrocessos nas áreas já atendidas. Com base nisso, o Instituto defende:

### **1** **Manutenção ou ampliação da carga horária presencial mínima de 50% nas regiões com ampla infraestrutura de oferta**

Nos grandes centros urbanos e cidades de médio porte, onde há disponibilidade consolidada de polos EaD, instituições de ensino superior e redes de escolas parceiras, não há justificativa técnica ou logística para reduzir a carga de atividades presenciais. Nessas localidades, é plenamente viável — e desejável — assegurar formações mais robustas, com práticas pedagógicas concretas e integração efetiva à realidade escolar.

## 2

### **Flexibilização progressiva em territórios reconhecidamente de difícil acesso**

Para regiões onde há escassez de instituições formadoras, como zonas rurais, municípios pequenos e distantes de grandes centros e áreas da Amazônia Legal, o Instituto considera legítimo admitir uma redução graduada da presencialidade, respeitado o piso legal de 30% definido no decreto. Essa flexibilização, no entanto, deve estar vinculada a exigências maiores de número de professores e mediadores por aluno e a estratégias de acompanhamento, uso qualificado das tecnologias digitais e garantias de inserção prática ao longo do curso.

## 3

### **Indução à interiorização da oferta por meio de critérios diferenciados de regulação**

A adoção de exigências proporcionais ao perfil territorial pode funcionar como instrumento de indução para que Instituições de Educação Superior (IES) ampliem sua presença em regiões remotas. Ao aplicar critérios regulatórios mais rigorosos em áreas já saturadas e permitir maior flexibilidade em regiões desassistidas, a política pública pode estimular a interiorização da formação docente, ampliando o alcance com qualidade e equidade.

## 6. Próximos passos

O ciclo regulatório não se encerra com a publicação dos atos; ao contrário, adentra agora a fase de implementação, monitoramento e aperfeiçoamento.

Nesse sentido, diante da necessidade de revisão da DCN 4/2024, o Instituto Península recomenda a manutenção dos 50% presenciais, mediação docente e estágio em escola básica.

## Conclusão

O novo marco regulatório é um passo decisivo para requalificar a EAD no Brasil, mas **a formação de professores exige salvaguardas adicionais**. Ao insistir em percentuais de presencialidade compatíveis com a complexidade da docência e assegurar mediação docente efetiva, o país fortalecerá a profissão e garantirá melhores aprendizagens aos estudantes da educação básica. Nesta etapa é essencial que a implementação da nova política de EAD seja, simultaneamente, inovadora, equitativa e comprometida com a qualidade.

## Ficha técnica

### **Iniciativa**

Instituto Península

### **Presidente do Conselho**

Eduardo Rossi

### **Diretora Executiva**

Heloisa Morel

### **Equipe**

Mariana Breim

Daniela Kimi

Barbara Born

Marcos Maestri

### **Equipe Profissão Docente**

Haroldo Rocha

Caetano Siqueira

Pedro Murgel

### **Equipe Comunicação**

Eduardo Butter

Lucas Fava

Rita Galdino